БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

[1] См.: Российская Е. Р. Судебная экспертиза в гражданском, арбитражном, административном и уголовном процессе. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2008. С. 354 ; Орлов Ю. К. Использование специальных знаний в уголовном судопроизводстве : учеб. пособие. М., 2004. С. 32.

[2] Белкин Р. С., Винберг А. И. Теория доказательств в советском уголовном процессе / отв. ред. Н. В. Жогин. 2-е изд., перераб. и доп. М., 1973. С. 54.

[3] См.: Зайцева Е. А. Правовой институт судебной экспертизы в современных условиях : монография. Волгоград, 2003. С. 188 ; Ее же. Концепция развития института судебной экспертизы в условиях состязательного уголовного судопроизводства : монография. М., 2010. С. 424.

[4] См.: Шляхов А. П. Классификация судебных экспертиз и типизация их задач. М., 1977. С. 104.

[5] См.: Салтевский М. В. Криминалистическая одорология. Киев, 1976. С. 47.

[6] См.: Комиссаров В. И., Холодный Ю. И. Полиграф как средство получения процессуально значимой информации по уголовному делу // Правоведение. 1999. № 1. С. 180–185.

[7] См.: Мезинов Д. А. К вопросу о допустимости использования «психологических ловушек» в состязательном судебном допросе по Уголовно-процессуальному кодексу РФ // Современные проблемы борьбы с преступностью : материалы межрегион. науч.-практ. конф. (Томск, 21 февр. 2011 г.). Томск, 2011. С. 192–198 ; Овсянников И. В. Об использовании полиграфов в уголовном процессе // Правоведение. 1998. № 1. С. 172–173 ; Зубрилова И. С., Зерин С. Н. Методика и тактика применения полиграфа при раскрытии преступлений : метод. пособие. М., 1997. С. 112.

Поступила в редакцию 10.11.2014.

Юрий Константинович Якимович – доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного процесса, прокурорского надзора и правоохранительной деятельности Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета (Россия).

УДК 343.8+343.21

Н. В. ОЛЬХОВИК (РОССИЯ)

ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ИНСПЕКЦИЙ В КОНЦЕПЦИИ РАЗВИТИЯ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ДО 2020 г.

Рассматриваются положения Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 г. о повышении эффективности деятельности уголовно-исполнительных инспекций. Целью статьи является совершенствование концептуальных положений деятельности не только уголовно-исполнительных инспекций, но и иных субъектов, участвующих в исполнении наказаний и иных мер уголовно-правового характера без изоляции от общества. Обосновываются социальная направленность деятельности уголовно-исполнительных инспекций, необходимость и порядок их взаимодействия с органами государственной власти, местного самоуправления, органами внутренних дел, органами Федеральной миграционной службы, службами занятости населения и институтами гражданского общества. Принимая во внимание количество осужденных без изоляции от общества, сопоставимое по численности с осужденными к лишению свободы, ежегодно возрастающий уровень преступности осужденных, а также организационные проблемы, следует отметить, что стержнем реформирования уголовно-исполнительных инспекций в России должен быть не организационный, а функциональный вопрос их деятельности.

Ключевые слова: концепция развития уголовно-исполнительной системы; альтернативы лишению свободы; взаимодействие субъектов предупреждения преступности; участие общественности.

The author considers the provisions of the concept development of the penitentiary system of the Russian Federation until 2020 on improving the efficiency of the criminal enforcement inspectionsin Russia. The aim of the article is to improve the conceptual provisions of activity of not only criminal enforcement inspections, but the other subjects involved in the execution of punishment and other measures of criminal law without isolation from society. The author explains the social focus of the criminal enforcement inspections, the need and the order of their interaction with state authorities, local self-government bodies of internal affairs agencies of the Federal Migration Service, services, employment, and civil society institutions. Given such facts as the number of convicted without isolation from society, which is comparable in size with convicted to imprisonment, annually increasing level of criminal convictions, as well as organizational problems stem reforming inspections, the author believes that the core of the reform criminal enforcement inspections in Russia should not be organizational, but functional aspects of their activities.

Key words: the concept of criminal-executive system; alternatives to imprisonment; subjects of crime prevention; public participation.

В Концепции развития уголовно-исполнительной системы (УИС) Российской Федерации до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772-р (далее – Концепция), необходимость принятия мер по формированию качественно новых учреждений, способных эффективно исполнять наказания, не связанные с изоляцией осужденного от общества, обосновывается прогнозируемым увеличением численности лиц, состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях за счет расширения правоприменительной практики судов по назначению наказаний, альтернативных лишению свободы, дальнейшей гуманизации уголовных наказаний, предполагаемой передачи в уголовно-исполнительную систему полномочий по осуществлению контроля за условно-досрочно освобожденными из мест лишения свободы. Формирование качественно новых учреждений ученые и некоторые практические работники связывают с созданием в России службы пробации, которая выполняла бы как досудебные (предоставление суду необходимой информации о личности подсудимого и помощь суду в вынесении приговора по делу), так и послесудебные функции (исполнение наказаний и иных мер, не связанных с лишением свободы; осуществление контроля за осужденными; оказание поддержки и помощи осужденным, отбывающим наказания, связанные и не связанные с лишением свободы, а также их семьям; оказание поддержки и помощи жертвам преступлений). Однако

единодушного мнения относительно правового статуса этой службы в настоящее время так и не сложилось. Одни исследователи предлагают создать эту службу на базе уже существующих уголовно-исполнительных инспекций Федеральной службы исполнения наказаний (ФСИН)[1], другие считают целесообразным создание Федеральной службы пробации в системе Министерства юстиции Российской Федерации[2].

Если учитывать количество осужденных к наказаниям и иным мерам уголовно-правового характера без изоляции от общества, сопоставимое с количеством осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы, существенное повышение среди них доли осужденных, которые по степени социально-нравственной испорченности оказались более запущенными по сравнению с аналогичной категорией осужденных еще несколько лет назад, и, как следствие, ежегодно возрастающий уровень преступности среди осужденных, а также организационные проблемы, которыми сопровождается становление любой новой структуры, то вряд ли вновь созданная служба пробации сможет сразу эффективно решать задачи по предупреждению рецидивной преступности. Если к этому добавить предполагаемую передачу в уголовно-исполнительную систему полномочий по осуществлению контроля за условно-досрочно освобожденными из мест лишения свободы – еще более социально запущенной категорией лиц, то указанные обстоятельства, скорее, свидетельствуют о необходимости совершенствования деятельности уже существующих уголовно-исполнительных инспекций ФСИН России и постепенного создания на их базе прообраза службы пробации. Таким образом, на наш взгляд, стержнем реформирования уголовно-исполнительных инспекций в настоящее время должен быть не организационный, а функциональный вопрос их деятельности. Решение этого вопроса должно осуществляться поэтапно. Прежде всего необходимо оптимизировать работу инспекций по выполнению уже поставленных перед ними задач, а затем уже определять новые направления деятельности. В то же время такое реформирование, безусловно, должно сопровождаться соответствующими организационными изменениями в структуре уголовно-исполнительных инспекций.

В соответствии с Концепцией, важными направлениями совершенствования деятельности уголовно-исполнительной системы по исполнению наказаний и иных мер уголовно-правового характера без изоляции осужденных от общества являются придание работе уголовно-исполнительных инспекций социальной направленности с акцентом на вовлечение осужденных в трудовую деятельность, приобретение профессии или переквалификацию, активизация сотрудничества со структурами гражданского общества, способными оказать позитивное гуманитарное воздействие на осужденных, оптимизация социальной, психологической и воспитательной работы с осужденными, привлечение органов местного самоуправления, занятости населения, образования и здравоохранения, общественности, реабилитационных центров и иных организаций к процессу социальной адаптации и исправлению осужденных. Очевидно, что Концепция наряду с исполнением наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества ставит перед уголовно-исполнительными инспекциями задачу оптимизации социальной, психологической и воспитательной работы с осужденными. Полагаем, указанное в Концепции направление не является новым и соответствует одной из задач уголовно-исполнительных инспекций – предупреждению преступлений и иных правонарушений среди подучетного контингента. Одним из таких направлений деятельности уголовно-исполнительных инспекций по предупреждению преступности осужденных без изоляции от общества является содействие в оказании социальной помощи осужденным, направленное на устранение детерминант преступности. Это очень важно, поскольку полученные нами данные свидетельствуют о том, что 77 % осужденных с отсрочкой отбывания наказания, практически каждый третий из условно осужденных, 20 % осужденных к исправительным или обязательным работам, 10 % осужденных к лишению права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, а также ограничению свободы не работают в период нахождения на учете уголовно-исполнительной инспекции. Среди осужденных, совершивших новое преступление в период исполнения наказания или иной меры уголовно-правового характера без лишения свободы, удельный вес безработных возрастает. Так, не работали 12,5 % рецидивистов, осужденных к наказанию в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. При этом 50 % из них не работали более 6 мес. Каждый четвертый работавший осужденный отрицательно характеризовался на производстве. Практически каждого десятого преступления можно было избежать, если бы осужденные своевременно привлекались к отбыванию наказания и имели основное место работы. Только 12 % условно осужденных – рецидивистов, которым отменено условное осуждение, работали. В общей массе этот показатель достигает 67 %. На момент предоставления отсрочки отбывания наказания среди женщин-рецидивисток по сравнению с общей массой на 4 % больше лиц, которые нигде не работали и не учились (81 % против 76,8 %). При этом 77 % женщин, совершивших новое преступление, не занимались общественно полезной деятельностью более года, 16 % – до 6 мес., 7 % – от 6 мес. до 1 года; 72 % женщин-рецидивисток не работали в течение срока отсрочки.

Уголовно-исполнительные инспекции, как и службы пробации в Европе, выполняют определенную роль в оказании социальной помощи, поддержки и защиты осужденных без изоляции от общества, но ставить задачу ресоциализации осужденных без изоляции от общества только перед уголовно-исполнительными инспекциями вряд ли оправданно. Более того, проведенное профессором А. Ван Кальмхутом сравнительно-правовое исследование функций европейских служб пробации доказывает, что европейские службы пробации осуществляют эти функции во взаимодействии с другими субъектами[3].

Уголовно-исполнительные инспекции могут только содействовать оказанию осужденному этой помощи посредством:

- своевременного информирования других субъектов о необходимости оказания адресной помощи в получении документов, удостоверяющих личность, в трудоустройстве, решении жилищных проблем и т. д.;
- разъяснения осужденным их прав, реализация которых влияет на исполнение наказаний и иных мер уголовно-правового характера.

Решение же задачи оказания социальной помощи осужденным без изоляции от общества в целом должно обеспечиваться наличием соответствующих социально-экономических ресурсов, правовой базы, а также целенаправленным взаимодействием разных социальных институтов, в том числе и уголовно-исполнительных инспекций. На это, в частности, обращают внимание и европейские стандарты в области исполнения наказаний и иных мер уголовно-правового характера, не связанных с лишением свободы. В Правилах о пробации с учетом разнообразия выполняемых этим ведомством функций содержится принцип взаимодействия с другими государственными органами и организациями для оказания помощи правонарушителям (п. 12).

В российском законодательстве существует пробел в части, касающейся правового закрепления вопросов взаимодействия уголовно-исполнительных инспекций с правоохранительными ведомствами, федеральными и территориальными органами государственной власти и местного самоуправления. Указание на это содержится только в Положении об уголовно-исполнительных инспекциях и нормативе их штатной численности (п. 5): «В своей работе инспекции взаимодействуют с подразделениями органов внутренних дел, администрацией предприятий, учреждений и организаций <…> в которых работают осужденные, органами местного самоуправления и общественными объединениями»[4].

Проблемы взаимодействия уголовно-исполнительных инспекций с органами внутренних дел обусловлены незавершенностью правовой базы, призванной урегулировать эту сферу деятельности. В частности, в настоящее время существует совместный приказ, в котором четко указываются направления, формы и методы их взаимодействия. Практика показывает, что с принятием этого межведомственного правового акта взаимодействие инспекций с органами внутренних дел по вопросам розыска осужденных, скрывшихся от контроля уголовно-исполнительных инспекций, посещения осужденных по месту жительства и месту работы, доставления осужденных нарушителей в инспекцию, в суд не осуществляется.

Аналогичная ситуация складывается и в процессе взаимодействия уголовно-исполнительных инспекций с территориальными органами Федеральной миграционной службы. Отсутствие совместных ведомственных актов иногда не позволяет сотрудникам уголовно-исполнительных инспекций своевременно привлечь осужденного, не имеющего документов, удостоверяющих личность, к исполнению требований приговора суда, особенно если это связано с его трудоустройством. Как показывает практика, самостоятельное обращение осужденного в территориальные органы Федеральной миграционной службы о выдаче паспорта гражданина РФ или временного удостоверения личности гражданина РФ часто не дает положительных результатов. В выдаче этих документов осужденным, как правило, отказывают из-за отсутствия у них регистрации по месту жительства или месту пребывания либо платежного документа, подтверждающего оплату государственной пошлины. Следует отметить и то, что сроки выдачи паспорта гражданина Российской Федерации либо временного удостоверения личности существенно превышают установленный срок для привлечения осужденных к исполнению требований приговора суда. Процесс получения документов, удостоверяющих личность, еще более затягивается, если касается осужденных, ранее не проживавших на территории соответствующего субъекта РФ, тем более граждан государств СНГ. Ненадлежащим образом осуществляется и взаимное информирование двух ведомств о нарушениях осужденными без изоляции от общества установленных правил пребывания на территории Российской Федерации.

Исключение органов службы занятости из числа субъектов, участвующих в организации исполнения наказаний в виде обязательных и исправительных работ, повлекло увеличение нагрузки на сотрудников инспекций, а следовательно – отвлечение их от выполнения свойственных им функций по исполнению наказаний и иных мер уголовно-правового характера без изоляции от общества.

Не менее злободневной является проблема привлечения к деятельности инспекций дополнительных человеческих ресурсов – общественности. Рекомендация N R (92) 16 Комитета министров Совета Европы государствам-членам «О Европейских правилах по общим санкциям и мерам» (принята Комитетом министров Совета Европы 19 октября 1992 г.), в частности правила 46–48, советует привлекать общественность к оказанию помощи правонарушителям на основе соглашения с полномочным исполнительным органом, наделяет представителей общественных организаций правом осуществлять надзорные функции исключительно в пределах полномочий, определенных законом или органами, ответственными за наложение или исполнение общественных санкций и мер. Следует заметить, что действующее законодательство (ст. 23 УИК РФ) среди возможных представителей общественности упоминает только общественные объединения и строго определяет направления их деятельности, а именно: оказывать содействие в работе учреждений и органов, исполняющих наказания; принимать участие в исправлении осужденных; осуществлять общественный контроль за деятельностью этих учреждений на основании и в порядке, предусмотренными законодательством Российской Федерации. Учитывая

то, что общественный контроль за деятельностью уголовно-исполнительных инспекций в настоящее время невозможен, так как законодательство Российской Федерации не предусматривает оснований и порядка его реализации, а институт общественных помощников (инспекторов) прекратил свое существование, то приходится согласиться с тем, что сегодня в России отсутствуют какие-либо нормативные правовые акты, предполагающие организационно-правовые механизмы привлечения общественных объединений к деятельности уголовно-исполнительных инспекций. Этот пробел на федеральном уровне стремятся восполнить субъекты Российской Федерации, которые по поручению Президента РФ принимают соответствующие законы, а также утверждают региональные программы. В этих региональных документах предусматриваются направления и формы взаимодействия исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации с территориальными органами федеральных органов государственной власти (МВД РФ, ФСИН России, Федеральной миграционной службой и др.), органами местного самоуправления муниципальных образований, подведомственными государственными учреждениями субъектов Российской Федерации. Однако среди субъектов, которые должны реализовывать это взаимодействие, отсутствуют общественные объединения, общественные наблюдательные комиссии (ОНК). На наш взгляд, в указанных региональных документах следует предусмотреть возможность участия общественных объединений, ОНК в разработке региональных нормативных правовых актов о социальной поддержке граждан, особо нуждающихся в социальной защите, а также актов, касающихся социального сопровождения и ресоциализации отдельных категорий осужденных без изоляции от общества и освобожденных из мест лишения свободы (несовершеннолетних; лиц без определенного места жительства, больных наркоманией и алкоголизмом и других наиболее уязвимых категорий); в формировании группы социальных работников по их социальному сопровождению и ресоциализации; в осуществлении комплекса мер по сохранению и укреплению родственных связей лиц, находящихся в местах лишения свободы; в оказании консультативной помощи лицам, освободившимся из мест лишения свободы; в освещении проблем социальной адаптации этих лиц в целях формирования к ним толерантного отношения населения; в проведении семинаров по проблемам социальной адаптации осужденных и освобожденных из мест лишения свободы; в проведении анализа состояния профилактической работы с осужденными без изоляции от общества и освобожденными из мест лишения свободы и доведении результатов до заинтересованных ведомств.

Для сравнения следует отметить противоположную тенденцию в некоторых европейских странах. По мнению профессора Роба Кэнтона, в ближайшее время в Англии все функции службы пробации будут «приватизированы», т. е. переданы на конкурсной основе некоммерческим организациям[5].

Все это, без сомнения, сказывается на эффективности деятельности уголовно-исполнительных инспекций и требует издания не только межведомственных приказов, но и создания системы оказания социальной помощи различным категориям осужденных, включающей их трудоустройство. Трудоустройство осужденного и его вовлечение в обычные условия жизни общества под контролем специалистов – один из вариантов снижения рецидивной преступности. Полагаем, что социальное сопровождение осужденного должно быть индивидуальным. Следует признать, что наиболее эффективно эти вопросы решаются в тех регионах, где налажено взаимодействие с органами местного самоуправления и общественными институтами. Необходимо создать общественно-государственную систему социальной адаптации осужденных, включающую работу не только органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания, которые должны только содействовать, готовить осужденных во время отбывания наказания к жизни в обществе, но и региональных служб социального сопровождения данной категории граждан, оказывающих содействие лицам, освобождающимся из мест лишения свободы, и осужденным без изоляции от общества в решении вопросов жилья, трудоустройства, в налаживании и восстановлении социально полезных связей, бесплатной психологической и юридической помощи. Эти службы должны находиться в ведении органов социальной защиты населения и основываться на общественно-государственном партнерстве.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

[1] См.: Хуторская Н. Б. Организация и деятельность службы пробации за рубежом // Альтернативы тюремному заключению в Российской Федерации : сб. материалов междунар. конф. М., 2001. С. 39–52.

[2] См.: Предложения по возможным направлениям реформы системы исполнения наказаний в РФ // Санкт-Петербургский гуманитарно-политологический центр «Стратегия». СПб., 2009.

[3] См.: Van Kalmthout A. Report for the PC-CP meeting, 11 December 2007. P. 14–15.

[4] Об утверждении Положения об уголовно-исполнительных инспекциях и норматива их штатной численности [Электронный ресурс] : постановление Правительства Рос. Федерации, 16 июня 1997 г., № 729 (ред. от 23.04.2012) // КонсультантПлюс. Режим доступа: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_128987/#p40 (дата обращения: 15.08.2014).

[5] См.: Canton Rob. Probation in England and Wale: Report at the PC-CP meeting, December 2007. P. 1–8.

Поступила в редакцию 10.11.2014.

Николай Владимирович Ольховик – кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета (Россия).